

コストの算定手法等に関するWG これまでの検討状況（報告資料）

平成28年12月

開催日	議題
<p>第1回 (平成28年 8月2日)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・開催要綱(案) ・主査代理の指名 ・郵政事業のユニバーサルサービスの現状 ・情報通信審議会答申概要 ・郵政事業のユニバーサルサービスコスト ・検討スケジュール(案) ・今後の主な検討事項
<p>第2回 (9月20日)</p>	<p>【非公開】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報通信審議会における郵政事業のユニバーサルサービスコストの算定の手法等
<p>第3回 (10月28日)</p>	<p>【非公開】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・諸外国における郵便のユニバーサルサービスコストの算定事例 ・日本郵便株式会社へのヒアリング
<p>第4回 (11月25日)</p>	<p>【非公開】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本郵便株式会社への質問事項の回答 ・ユニバーサルサービスコストの算定手法の検討に関する論点

ユニバーサルサービスコストの算定手法の検証

次の観点を踏まえながら、ユニバーサルサービスコスト算定の意義、必要性及び活用可能性等を含め検討

- ・ユニバーサルサービスコストの算定に当たっては、日本郵政及び日本郵便の経営効率化やコスト削減努力等の経営努力を前提としたコストを明らかにすること。
- ・今回の算定モデルでは取り込めていないユニバーサルサービスの提供維持に影響を与える外部環境変化の要因（人口減少の更なる進行、超高齢化の急激な進展等）について考慮することも可能なモデルの構築を図ること。
- ・ユニバーサルサービスコストの算定方法については、サービスレベルの変化等の具体的な施策によるコスト削減の効果を試算に反映させる等、国民・利用者が郵政事業に期待するサービスの範囲・水準の中長期的な変化を踏まえた、国民全般にとって分かりやすい説明が可能となるようにすること。
- ・コスト算定に当たっては日本郵政及び日本郵便の決算等の実績データを用いることから、企業としての秘密保持にも配慮しつつ、当該データの整理方法についての一定のルール整備の検討等を含め、コスト算定プロセス及び算定結果の透明性を確保すること。

※「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方
〈平成25年10月1日付諮問第1218号〉答申」（平成27年9月28日情報通信審議会）から抜粋

1. 論点

(1) ユニバーサルサービスコストを明らかにする意義、必要性をどのように考えるか。

ア ユニバーサルサービスコストは、ユニバーサルサービス義務に係る負担を定量的に明らかにするもの。

イ ユニバーサルサービスの提供を義務づけている分野において、その義務に係る負担を明らかにすることは、ステークホルダー(国民・利用者・事業者の株主等)に対する説明、ユニバーサルサービス確保のために必要な政策的措置や事業者の経営努力に係る検討等に資すると考えられる。

ウ 我が国では、事業者が提供するユニバーサルサービスの維持に関する大局的な判断材料を得るため、総務省の情報通信審議会において、ユニバーサルサービスコストの算定を行った。

エ 諸外国では、おおむね、①規制当局が政策判断の材料とすること、②事業者が自らの負担を明らかにして支援措置要望の材料とすることを目的として、ユニバーサルサービスコストの算定が行われている。

(2) 規制当局がユニバーサルサービスコストを明らかにする場合、その意義・必要性・活用可能性についてどのように考えるか。

ア 規制当局は、ユニバーサルサービスとして提供を義務づけるサービスの具体的な内容・水準について政策判断を行い、事業者におけるサービス提供を監督する立場にある。

イ この立場からは、自らの行う政策判断や監督上の措置(規制緩和、サービス内容・水準の変更、料金変更の妥当性の評価等)の判断材料とすること、国民・利用者への情報開示等が考えられる。

(3) ユニバーサルサービス事業者がユニバーサルサービスコストを明らかにする場合、その意義・必要性・活用可能性についてどのように考えるか。

ア ユニバーサルサービス事業者は、公的に義務づけられたユニバーサルサービスの提供を担う立場にある。

イ ユニバーサルサービスの提供は、企業的経営の下で行われるものである以上、①企業的経営の下における採算性・経営上の負担を明確にすること、②利用者・株主等にその情報を開示すること、③その負担は独力で賄うことが困難である場合に一定の支援を求めること等が考えられる。

ウ 欧州では、ユニバーサルサービス確保のための措置として、事業者や国庫からの支出によるユニバーサルサービス基金の制度を採ることがEU指令で認められており、国庫で賄う基金の制度が運用されている国では、事業者は支援を要する金額を明らかにするためコスト算定を行っている。

2. 構成員の主な意見等

- 規制当局は、自らの行う政策判断や監督上の措置の判断材料とすることはもとより、ユニバーサルサービスに係る負担に関する国民・利用者への情報開示等のためにも、定期的にユニバーサルサービスコストを算定し公表すべきではないか。
- 我が国においては、少子高齢化も人口減も急速であり、地域の限界集落化も著しいという急速な社会環境の変化が続いている。
このような状況を踏まえると、事業者は、ユニバーサルサービスの提供義務を負いつつ経営を行う立場にある以上、その採算性・経営上の負担を明確にした上で、利用者・株主等にその情報を開示し理解を得るため、定量的なユニバーサルサービスコストの算定と公表を積極的に進めていくべきではないか。

1. 論点

(1) ユニバーサルサービスコストの算定はどの主体が行うべきと考えるか。

- ア 我が国においては、総務省の情報通信審議会において、ユニバーサルサービスコストを算定している。なお、事業者自らは算定していない。
- イ 諸外国においては、おおむね次の二つに大別される。
- ・ 政策判断の参考とする場合：規制当局が算定
 - ・ 支援措置を講ずる場合：ユニバーサルサービス事業者が算定

(2) 規制当局が算定する場合、どのような課題が考えられるか。

- ア 規制当局は実際に事業を行っているわけではないため、ユニバーサルサービス事業者から必要なデータの提供を受けることが不可避。
- イ このデータ提供を、規制当局と事業者の協力関係によって行う場合と、規制当局が事業者に義務づけることによって行う場合が考えられる。

(3) ユニバーサルサービス事業者が算定する場合、どのような課題が考えられるか。

- ア 経営上の説明責任を果たす、経営効率化のため一定の措置を行う材料とするなど、事業者自身の行う措置のために算定する場合、事業者自身にとっての適正性の確保が必要。
- イ 基金制度や補助金制度の導入、サービスの内容・水準やその料金の変更など、政府や利用者に影響が及ぶ措置のために算定する場合、その算定結果の客観性の確保が必要。諸外国では、政府からの支出額を決定するために行うコスト算定について、事業者の算定したものを規制当局が審査するといったことが行われている例もある。

2. 構成員の主な意見等

- イギリスのように規制当局側がアドホックに算定する考え方もある。
- 現状は、事業者が数値を提出しない限りユニバーサルサービスコストの算定はできないとの規制体側の限界があり、その範囲でしか行えないことの課題が示されたものと認識。
我が国において、諸外国で採用されているような基金や国庫補助などの支援措置がない現状では、任意で提供が得られるようなレベルでのデータを基に算定を行うしかないと思う。
- 社会環境の急速な変化が続いている現状では、ユニバーサルサービス事業者は、自らの経営努力だけでユニバーサルサービスの提供ができなくなる可能性が十分にある。
その場合のユニバーサルサービスの確保方策に係る検討材料を整えておく必要があり、日本郵便は、主体的にユニバーサルサービスコストの算定と公表を進めるべきであり、また、規制当局側がコスト算定を行う場合にもその作業に協力するべきではないか。

1. 論点

(1) ユニバーサルサービスコストを算定する頻度について、どのように考えるか。

- ア 我が国においては、総務省の情報通信審議会において、平成25年度（2013年度）のデータに基づき試算を行い、その結果を平成27年度（2015年度）に公表した。
- イ 諸外国においては、毎年定期的には実施している国とアドホックに実施している国がある。前者は、支援措置が導入されていて、その運用のために事業者が毎年算定を行っている例が多い。

(2) 規制当局が算定する場合、どの程度の頻度で行うことが適当と考えられるか。

- ア 米国では法令により毎年の算定が義務づけられている一方、英国では規制当局がアドホックに算定している。
- イ ユニバーサルサービスを確保するための政策的措置（規制緩和、サービス内容・水準の変更、料金変更の妥当性の評価等）を行う場合には、その措置の影響について定量的に評価するためコスト算定を行う意義があるのではないか。
- ウ ただちに政策的措置をとらないとしても、ユニバーサルサービスの現状について定量的に把握し国民に対して明示するために定期的にコスト算定を行うことも考えられるのではないか。
- エ いずれの場合も、事業者からのデータ提供が必須であり、そのための措置が必要。

(3) ユニバーサルサービス事業者が算定する場合、どの程度の頻度で行うことが適当と考えられるか。

- ア 支援措置が導入されている国では、その運用のために毎年行っている例が多い。
- イ 支援措置が導入されていない場合も、ユニバーサルサービスの提供に伴う負担が経営努力だけではまかない得ない状態になった場合に支援措置を要望するために算定を行うことは考えられるのではないか。

2. 構成員の主な意見等

- モデルのベースとなる事業経営や業務運行体制は急速に変化する。将来予測の基礎となる社会環境の変化も同様。算定までに大がかりな時間とコストをかけるのなら、毎年計算できる仕組み作りが必要ではないか。
- 当時の情報通信審議会においてユニバーサルサービスコストの試算値を公表すると判断した意味は非常に大きいですが、その算定から公表に至るまでの検討に時間がかかった。
標準化されたパターンがあれば毎年の算定は可能になると思うので、それも視野に入れながら検討が必要。
- 業務運行体制の将来的な変化に関する推測に基づいてモデルを構築することは現実的に無理だと思うので、アメリカのように毎年算定するのがベストではないか。
- 社会環境の変化が乏しい国家の場合には、ユニバーサルコストの算定は不定期であってもそれほど問題はないであろう。しかし、我が国のように、少子高齢化も人口減も急速であり、地域の限界集落化も著しいという社会環境の変化が急速な国家においては、定期的にユニバーサルコストの算定を行う必要があると思う。
- 諸外国の例にあるとおり、目的に応じて算定の頻度は異なるのが自然と思う。ただし、頻度を高めるために精度の低いモデルを用いて結果の妥当性を損なうのは、本末転倒に思う。

1. 論点

(1) どの算定方法によりユニバーサルサービスコストを算定することが適当か。

- ア 現在のコスト算定モデルは、NAC法を採用するとともに、PA法による算定も可能となるように、地域別・役務別の収入・費用・損益をボトムアップ方式で算定する方式を採用。情報通信審議会答申(平成27年9月28日)では、NAC法により赤字地域における赤字総額をユニバーサルサービスコストとする考え方により算定結果を公表。
- イ 規制当局において行うコスト算定においては、現在のボトムアップ方式を引き続き採用することが適当ではないか。
- ウ 事業者において行うコスト算定においては、トップダウン方式を採用することも考えられるのではないか。
- エ NAC法は、赤字の地域・役務に係る赤字総額を算定するものであり、要因の分析や改善策の検討に適しているのではないか。
- オ PA法は、一定の措置を「シナリオ」とし、当該「シナリオ」が実行された場合の損益改善額を算定するものであり、サービスの内容・水準や料金の見直しといった政策的措置や経営上の措置について評価する場合に適しているのではないか。

(2) 見直しの規模をどのように考えるか。

- ア 郵便局窓口業務を含めた現行モデルは、必要なデータについて整理した上で事業者からデータ提供を受け、モデルを設計の上で実装し、コストの計算を行った後にその結果を精査し、更に公表の在り方について審議会で議論したため、検討開始から算定結果公表まで約2年間を要した。
- イ 今回のモデルの見直しやコスト算定に当たっては、次の点に留意することが必要ではないか。
 - (ア) コスト算定モデルの見直しを行うには、事業者を巻き込んだ相当長期間にわたる作業を行う必要があること。
 - (イ) 事業者からのデータ提供を円滑に受けるようにするためには、ユニバーサルサービスコストの算定の意義、必要性、算定結果の活用可能性について具体的に検討を深め、事業者との間で一定の合意形成を得ることが不可避であること。
 - (ウ) 事業者から必要なデータの提供を受けて、モデルの見直しを進めていくこと。

1. 論点（続き）

(3) ユニバーサルサービス事業者の経営の効率性の反映についてどう考えるか。

- ア 現行のモデルにおいては、郵政事業の労働集約的な性格にかんがみ、事業者の実態を無視して理想的な効率的業務運行を仮定するような考え方は採っていない。
(ただし、事業者のデータをそのまま用いているわけではなく、特に物件費は一定の理想化(例:区分機は必要台数を設置、建物面積は必要面積のみ)を行っている。)
- イ モデルを見直す際に、この考え方を踏襲してよいか。
- ウ 他方、日本郵便自身が郵便・物流ネットワークの再編(平成30年度(2018年度)までを予定)による効率化を進めているところであり、モデルの見直しに当たってはその効果を考慮する必要があるのではないか。

(4) コスト算定の単位をどのように考えるか。

- ア 現行モデルでは約1,000の集配郵便局エリアを単位としてコストの算定を行っている。
- イ 情報通信審議会答申に対するパブリックコメントにおいて、日本郵便からは「郵便サービスと窓口サービスの性質が異なる点や事情変更等にも配慮いただくよう」との意見が示されている。
- ウ 郵便サービスと窓口サービスとの違いを考慮して、例えば、前者は集配郵便局単位、後者は個局単位とするといったことは考えられるか。
- エ 管理会計において原価のみを管理する場合とは異なり、収入の配分も行う必要があるユニバーサルサービスコスト算定においては、個局への収入配分のためのドライバーの選択が現時点で難しいのではないか。

2. 構成員の主な意見等

(1) どの算定方法によりユニバーサルサービスコストを算定することが適当か。

- 業務間内部相互補助を防ぐべきという原則がある一方、全体を総合したらどうかと問われると赤字が相殺される点をどう説明するかという問題がある。数字がひとり歩きしないよう見せ方には引き続き工夫すべき。
- 利用構造の変化に伴い料金設定を変えた場合にも対応できるようなモデルに展開することが望ましい。
- どういうモデルを使っても、必ず批判は出てくるので、批判は批判として、できるだけ現状に近いものが説明できるモデルが構築できることを期待している。

(2) 見直しの規模をどのように考えるか。

- 当時の情報通信審議会においてユニバーサルサービスコストの試算値を公表すると判断した意味は非常に大きいですが、その算定から公表に至るまでの検討に時間がかかった。
標準化されたパターンがあれば毎年の算定は可能になると思うので、それも視野に入れながら検討が必要。
(再掲)
- 前回公表までに2年かかったのは、かなり慎重に検討したからであり、モデル自体は既にあるので、データのブラッシュアップだけであればそんなに問題があるわけではないだろう。
- データをできるだけ現状に近付けながらモデル改修を毎年やるとしても一定のコストがかかるので、それなりの合意形成を得ておかないといけない。
- ユニバーサルサービスコストの試算結果を昨年度公表してから1年が経過している。試算の更新は、少なくとも努力目標として了解すべき。
この検討会で試算結果を示すことまでは難しいと思うが、見直しの方向性の整理は行うべき。
- 今後モデルの更新を続けるのであれば、いつのモデルか区別できるようなネーミングを考えてもよい。

2. 構成員の主な意見等（続き）

(3) ユニバーサルサービス事業者の経営の効率性の反映についてどう考えるか。

- まずは実際のコストフローに基づいたモデル算定をして、そこに収入を配分した形で収支が出せるようにコスト分析が可能なモデルを整備することがメインテーマなので、「ユニバーサルサービスコストの算定に当たっては、日本郵政及び日本郵便の経営効率化やコスト削減努力等の経営努力を前提としたコストを明らかにすること。」という観点は、今のところ厳しい要求をしていくことはないのではないか。郵便ユニバで長期増分費用方式等に基づくモデルまでは予定しないだろう。
- 入力値の信頼性について、郵便モデルの場合は、競争事業者のデータがない中で非効率性がどこにあるか見にくい。効率性の達成度合いは、結局、区分業務の集中化に現状では尽きると思う。しかも、ある効率的なモデルが構築できるかという、その信頼できるデータを入力するだけの裏付けが多分得られない厳しさがあるので、現状では、今の日本郵便の状況を所与として、そこに近付けるところまでしかできなのだろう。
- 区分業務の集中化については、少なくともキャッチアップが必要と思うので、日本郵便の協力を得て直近の最適モデルに近付けることが求められると思う。ここから先、例えば、作業拠点の適正配置、適正な集約などは、ある意味ではフィクションに頼らざるを得ないという厳しさがある。
- 郵便・物流ネットワークの再編については、その進捗状況について幾つかのシナリオのもとで整理して、上位・下位・中位の推計を行うといった形でも対応できるのではないかと思う。
再編したエリアに限定してコスト構造がどの位変わったかのデータをもらい、全体に拡大して推計することが可能かどうか検討課題となる。そう難しい話ではないのではないか。
- 一部のエリアのデータに基づいて全体を推計する場合、モデルに偏りが生じないか。再編地域が大都市か地方かで効果は違う。平均値を出す等の工夫が必要ではないか。
- ルーラルとアーバンの特性も踏まえた全体推計が必要になる。
- できればヤードスティック的な考え方ができないか。日本と同じような地域・人口・配達水準の他国の収支状況を判断できれば、一つの指標としていいのではないか。

2. 構成員の主な意見等（続き）

(4) コスト算定の単位をどのように考えるか。

- 一定の仮定を置いて個局単位での収入配分を行えば、個局単位での収支が出てくるので、現状の大きな単位からもう少し細かな分析が可能になってくる。
ただ、それは結構先の話で、ユニバーサルサービスに対する支援が具体化するようなタイミング。

(その他)

- 「回避可能費用」というときの回避可能性の切り分けは非常に難しい。どれぐらいのサービス・局を閉じると回避できるとか、1局、2局では回避できないというのもあるので、整合性についてきちんと説明できるようにしないといけない。
- このモデルは少しドラスティックにいろいろな仮定を置いている。赤字局もそう簡単には撤退は許されない局だろうと思う。本社機能についても一定の恩恵を各郵便局が得ているだろうという仮定のもとで共通費の配賦にもそれなりに意味がある。全部原価をチャージをするという点では、収入そのものを全部配賦しなければいけないというジレンマはそもそもあるわけだから、かなりの仮定を置きながらモデル算定・作成するということをせざるを得ない。
今後このモデルをどういう形で政策決定につなげていくかということについては、もう少し議論を深めて、どこを精緻化しなければいけないかということを探り深掘りしていかないといけない。何回かモデル改修を繰り返して少しずつ精緻化を図ってバグを取っていくという作業は欠かせない。
郵便ユニバの場合には今のところ、制度化された中でこのモデルが使われているというわけでもないのですが、一定の仮定のもとで算出をした数字、エリア別の収支等を昨年一度公表しているが、そこを少しずつ目的に従ってブラッシュアップしながら、よりよいモデルをつくっていく途上にある。

2. 構成員の主な意見等（続き）

（その他）

- ユニバーサルサービス業務以外の競争が、ユニバーサルサービス自身に与えている影響は相当あると思う。ただ、そこを分離して分析することに意味があるかどうかを含めて今後の課題と思う。
- 感度分析は費用対効果分析のようなところもあり、ある程度公にするときには、感度分析をしておくことが望ましい。原価が必ずしもよくわからないようなときにはある程度幅を持たせておいたほうが誤解がない。
「コスト削減努力等の経営努力を前提としたコストを明らかにすること」や「国民全般にとって分かりやすい説明」について、単価や変数を変えた結果がデータとして出てくると、ここを少し頑張ったらもっとよくなるとか、単価を1%、10%変化させても実はほとんど大勢に影響がないといったいろいろな示唆を得られる。そのようなデータが出れば、ここは頑張ってもらいたいとか、ここは今のままでもいいといった説明が国民にできる。
- ただ、現時点では、モデルがどの程度現状を再現できるかという観点からブラッシュアップをしている段階であり、感度分析への対応は将来的な次の段階の課題と思われる。
- モデルの妥当性を示すために、どのような基準（何かを再現できること、諸外国でよく使われていること、モデルへの入力値が正しいこと等）を用いると説得性が確保されるか考慮が必要。

1. 論点

ユニバーサルサービスコストの将来試算についてどのように考えるか。

ア 将来予測については、構成員から次のような意見があった。

(ア) 将来予測については、ユニバーサルサービスコスト算定モデルそのものの問題ではなく、モデルに入力する変数の設定の問題である。

(イ) 将来予測の正確性を確保することは非常に難しい。

イ 外部環境変化の要因(人口減少の更なる進行、超高齢化の急激な進展等)を考慮した将来予測に基づきコスト算定を行う場合、これらの課題を考慮する必要があるのではないか。

ウ 将来予測においては、国民・利用者が郵政事業のユニバーサルサービスとして期待するサービスの範囲・水準の中長期的な変化も考慮する必要があるのではないか。その場合、利用者の意識調査等を行うことも考えられるのではないか。

2. 構成員の主な意見等

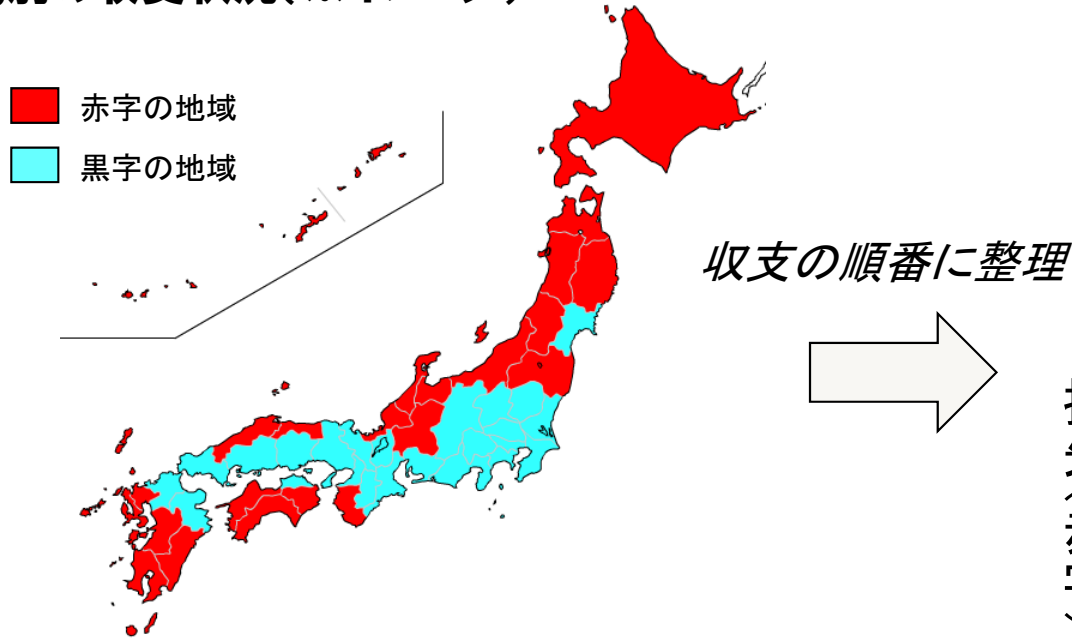
- 将来予測は難しいので、将来予測までの踏込みは非常に慎重にならざるを得ないし、いくつかシミュレーションを検討する前段階として、もう少し予測の手法について検討が必要。
- 例えば郵便の取扱量の予測などは、電子メールとの関係でコスト算定にもぶれが出てくる可能性があるので、十分認識した上で算定する必要がある。
- 需要変化を加味した場合のコスト算定のぶれは、モデルの計算手法そのものの問題というより、入力する将来値の推定が難しいという問題。「外部環境の変化の要因」はインプットになるはずだが、人口減少・高齢化社会が進展した10年後におけるユニバーサルサービスの需要予測は非常に難しい。幅広のシナリオベースで、幅を持って推定するののも一つの方法ではあるが、それであってもどの幅でやるのかが一番難しい。
- 将来予測に関して、過去のデータに基づきサービス水準の変更が収支に与える影響を仮算定することにも意義があるのではないか。
- 将来の入力値に推定誤差があると、将来予測も狂う。いかなる優れた算定方法であっても、将来の入力値の精度が大切。
- 予測を行うに当たっては「関連する何かが再現できている」ことをよりどころとする。それができない場合は諸外国でよく使われていることや入力値の正確さにそれを求めるが、何かが再現できているわけではないので、説得力はやや劣る。
- あれもこれもできる算定手法を周囲は求めるが、そうすると極めてアドホック(試行錯誤的で場当たりのな)で「寄せ鍋」みたいな方法になる。シンプルですっきりした方法は、周囲にわかりやすいがあれこれできない。

- 構成員の意見等を踏まえ、ユニバーサルサービスコストの算定の意義、必要性、算定結果の活用可能性等を引き続き整理していくこととする。
- 現行のユニバーサルサービスコスト算定モデルにおける課題について整理し、モデルの見直しや将来予測について検討していくこととする。

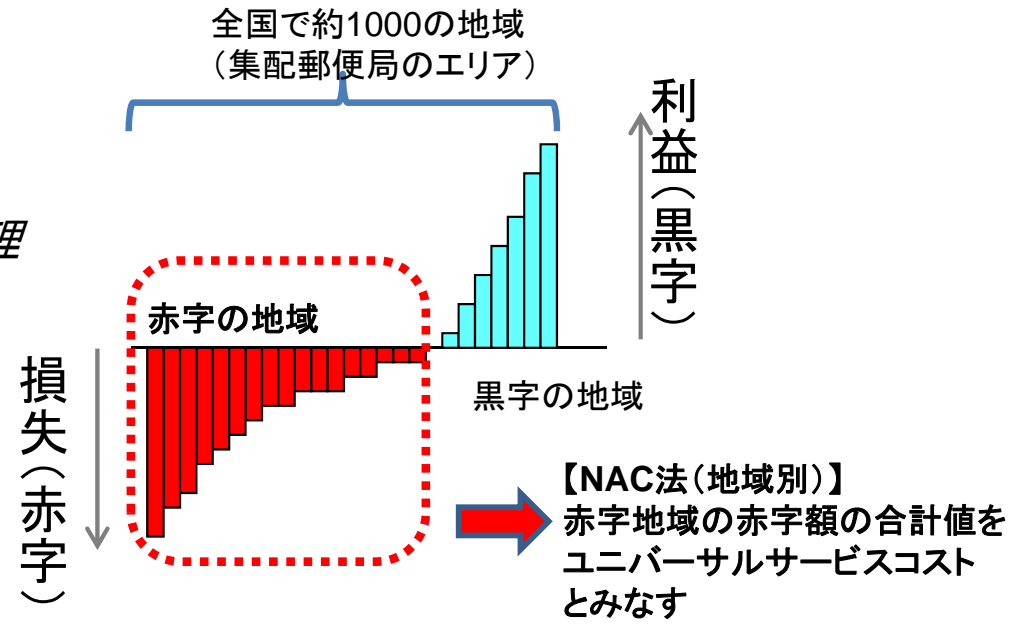
參考資料

○ユニバーサルサービスコストについては、赤字地域における赤字総額をユニバーサルサービスコストとする
NAC法 (Net Avoidable Cost: 回避可能費用法) により算定。

地域別の収支状況(※イメージ)



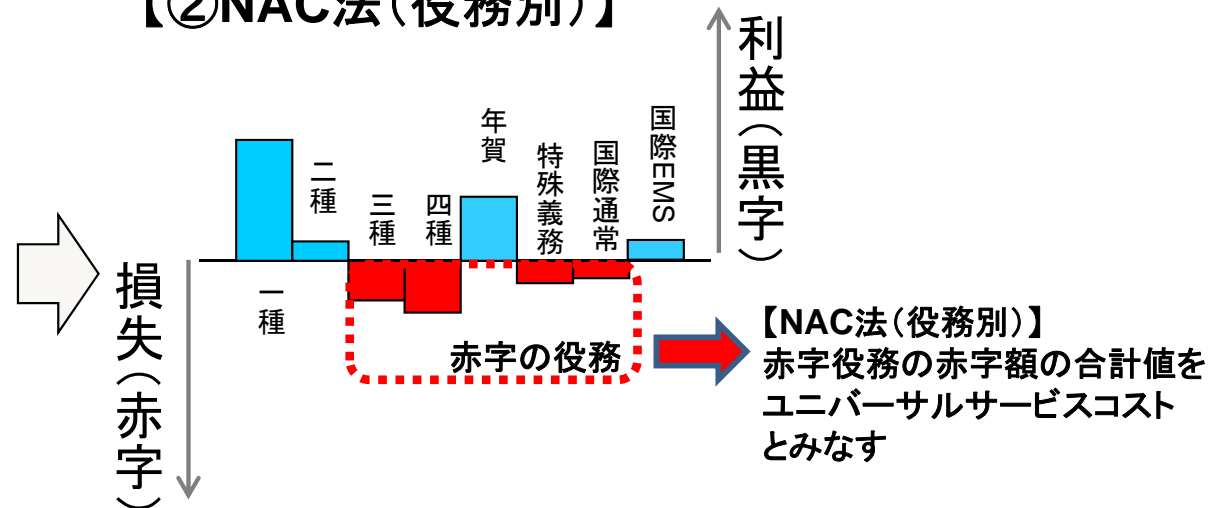
【①NAC法(地域別)】



役務別の収支状況(※イメージ)

役務	収益	費用	収支
第一種郵便	x,xxx億円	x,xxx億円	x,xxx億円
第二種郵便	x,xxx億円	x,xxx億円	xxx億円
第三種郵便	xxx億円	xxx億円	▲xx億円
第四種郵便	xxx億円	xxx億円	▲xxx億円
...			

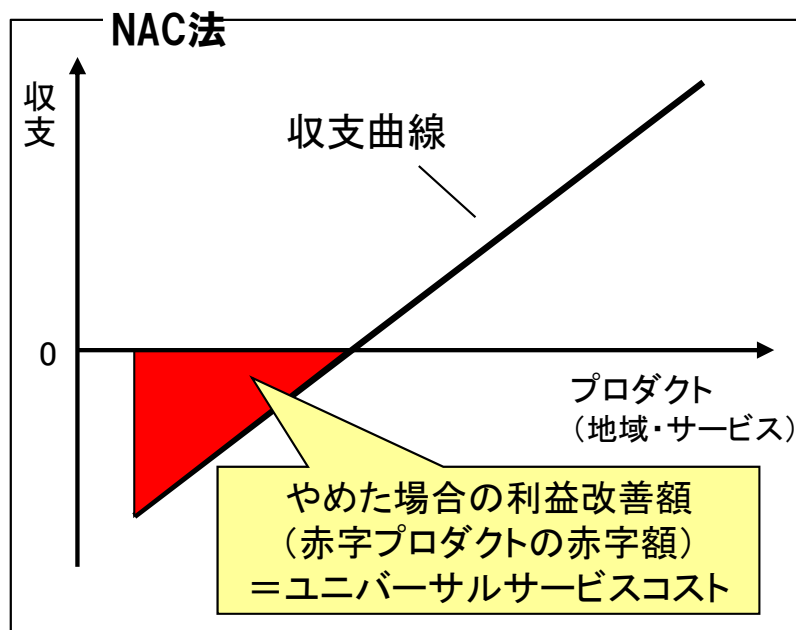
【②NAC法(役務別)】



- 郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定においては、①NAC(Net Avoidable Cost)法を採用するとともに、②PA(Profitability Approach)法による算定も可能となるようなモデルを構築。

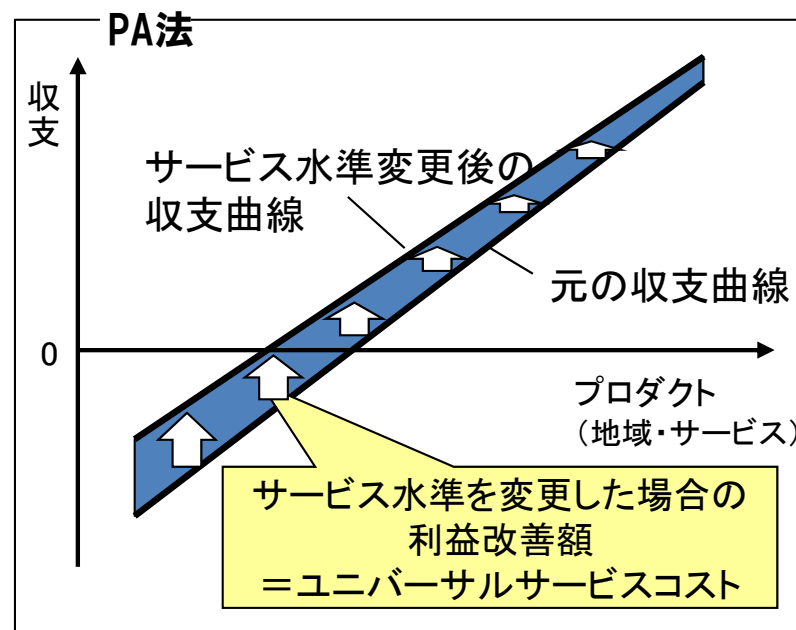
- ①NAC法:ユニバーサルサービスの提供義務がなくなり、事業者が不採算地域・役務等のサービス提供を停止することにより、節約できる純費用(利益改善額)をユニバーサルサービスコストとする手法
 ②PA法:ユニバーサルサービス義務が緩和された場合のサービス水準の変更により、利益水準がどのように変動するかを算定し、当該変動額(利益改善額)をユニバーサルサービスコストとする手法

■ ユニバーサルサービスコスト算定手法(NAC法、PA法)



考え方

- 赤字プロダクトを廃止した場合の利益改善見込額をユニバーサルサービスコストとする。



考え方

- サービス水準を変更した場合の利益改善見込額をユニバーサルサービスコストとする。

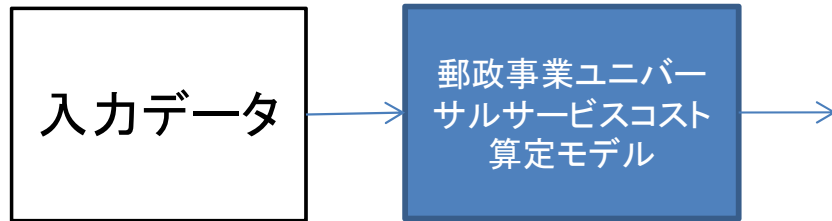
- 日本郵便からのデータを基に、NAC法により、①集配郵便局のエリア(約1,000)単位で、②役務別収支を算定。
- 役務別収支は、①郵便の役務(郵便窓口業務を含む。)と②郵便局窓口業務について役務別に算定。

※ 郵便の業務は基本的に集配エリア単位で実施されていること、また、郵便局窓口業務も集配郵便局に渉外社員が在籍し、エリア内の複数局にまたがる営業活動等があることから、集配郵便局のエリア単位で収支を算定。

地域別・役務別 収支状況

		郵便											銀行		保険	
		(役務別)											合計	うち 窓口分	窓口	窓口
		1種	2種	3種	4種	年賀	特殊義務	国際通常	国際小包	国際EMS						
地域1	収益															
	費用															
	収支															
地域2	収益															
	費用															
	収支															
...	収益															
	費用															
	収支															
...	収益															
	費用															
	収支															
地域X	収益															
	費用															
	収支															

【ユニバーサルサービスコスト算定モデルのイメージ】

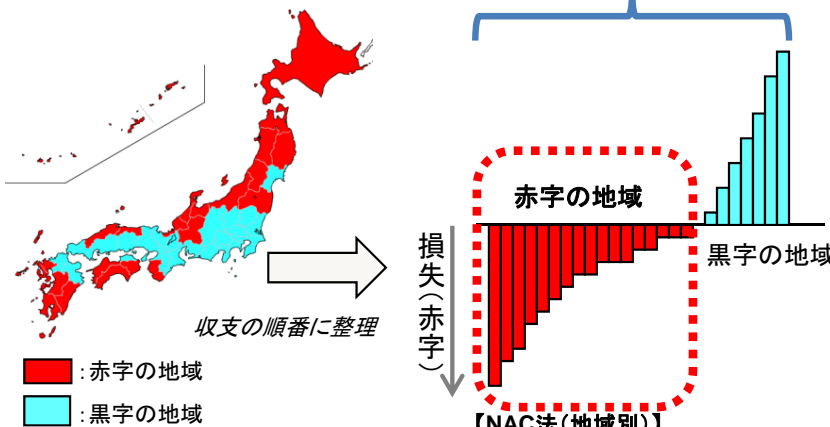


【モデルの主要な要件】

地域単位	集配郵便局のエリア(約1,000)単位	
役務単位	郵便	第一種郵便物、第二種郵便物(年賀郵便物を含む)、第三種郵便物、第四種郵便物、特殊取扱郵便物((義務的なもの)書留、引受時刻証明、配達証明、内容証明、特別送達)、国際郵便物(通常郵便物、小包郵便物、EMS)
	窓口	郵便窓口業務、銀行窓口業務、保険窓口業務
収支の算定範囲	郵政事業のユニバーサルサービスに係る収支	
効率性・サービス提供水準	現在提供されている郵政事業のユニバーサルサービス水準を所与として、その水準を維持するために負担しているコストの算定を行う	

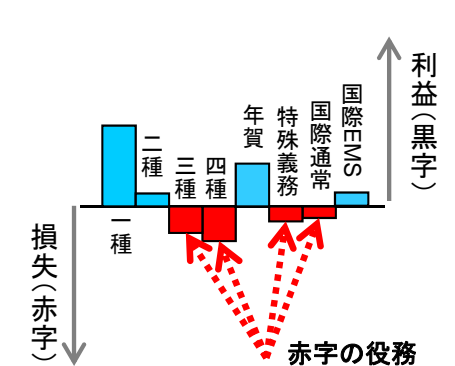
※ユニバーサルサービスである役務を算定対象とする。
 ※「年賀」はユニバーサルサービスではないが、ユニバーサルサービスコスト算定には含める。

地域別の収支状況(※イメージ)
 【①NAC法(地域別)】



【NAC法(地域別)】
 赤字地域の赤字額の合計値をユニバーサルサービスコストとみなす

役務別の収支状況(※イメージ)
 【②NAC法(役務別)】



【NAC法(役務別)】
 赤字役務の赤字額の合計値をユニバーサルサービスコストとみなす

○ユニバーサルサービスコストの額

・赤字の集配郵便局エリアの赤字額の合計。

仮に、ユニバーサルサービスの提供義務がなくなり、日本郵便が赤字の集配郵便局エリアのサービスを停止した場合に、節約できると見積もった純費用(=利益改善額)。

※ 郵便の業務は基本的に集配エリア単位で実施されていること、また、郵便局窓口業務も集配郵便局に涉外社員が在籍し、エリア内の複数局にまたがる営業活動等があることから、集配郵便局のエリア単位で収支を算定。

○ユニバーサルサービスコストの分析

・あまねくユニバーサルサービスとして役務を提供する義務が課されている事業においては、不採算地域であっても事業活動を行うことが必須であり、それに伴う損失が不可避。

・現状では、全体の収支として黒字を計上。

将来、収支が悪化し、高採算地域における利益ではユニバーサルサービスコストを賄うことができなくなるとすれば、事業全体の健全性が低下。

・なお、事業全体の傾向を把握する意味では、事業の収支、ユニバーサルサービスコストのみに着目するのではなく、黒字集配郵便局エリア・黒字額、赤字集配郵便局エリア・赤字額の状況に着目することも必要。

・現状において、高採算地域における利益で賄われている高コスト地域の赤字の状況を確認し、この赤字分を補いユニバーサルサービスの提供を中長期的に確保していくための方策の検討に活用。

- ユニバーサルサービスコストの定義・算定モデルに基づく、2013年度の郵便役務及び郵便局窓口業務(銀行窓口及び保険窓口)の収支とユニバーサルサービスコスト(試算)は以下のとおり。

(日本郵便(株)が公表している業務区分別収支との対比を考慮。)

※ 郵便の業務は基本的に集配エリア単位で実施されていること、また、郵便局窓口業務も集配郵便局に渉外社員が在籍し、エリア内の複数局にまたがる営業活動等があることから、集配郵便局のエリア単位で収支を算定。

郵便役務

(億円)

収入	費用	収支	NAC法ユニバコスト(試算)
12,457	12,271	186	1,873

※郵便役務については、郵便窓口の収支、ユニバサーサルサービスコストを含む。

郵便局窓口業務

(億円)

	収入	費用	収支	NAC法ユニバコスト(試算)
銀行窓口	5,626	5,170	456	575
保険窓口	3,424	3,324	100	183

※ 郵便役務、銀行窓口業務及び保険窓口業務の3業務を合計した郵政事業全体に着目したユニバーサルサービスコストの値と上記のそれぞれの業務のユニバーサルサービスコストの合計値とは異なる。

- 事業全体の傾向を把握する意味では、事業の収支、ユニバーサルサービスコストのみに着目するのではなく、黒字集配郵便局エリア・黒字額、赤字集配郵便局エリア・赤字額の状況に着目することも必要。

郵便役務

(現状)郵便役務については、約8割の赤字の集配郵便局エリアのコストを約2割の黒字の集配郵便局エリアの利益で賄っている。

黒字集配郵便局エリア	黒字計(億円)	赤字集配郵便局エリア	赤字計(億円) (=ユニバーサルサービス コスト(試算))
214	2,059	873	-1,873

郵便局窓口業務

(現状)郵便局窓口業務については、約4割の赤字の集配郵便局エリアのコストを約6割の黒字の集配郵便局エリアの利益で賄っている。銀行窓口、保険窓口とも同様の傾向。

	黒字集配郵便局エリア	黒字計(億円)	赤字集配郵便局エリア	赤字計(億円) (=ユニバーサルサービス コスト(試算))
銀行窓口	698	1,031	389	-575
保険窓口	608	283	479	-183

※ 郵便の業務は基本的に集配エリア単位で実施されていること、また、郵便局窓口業務も集配郵便局に渉外社員が在籍し、エリア内の複数局にまたがる営業活動等があることから、集配郵便局のエリア単位で収支を算定。

諸外国における郵便のユニバーサルサービスコストの算定事例

- 諸外国では、おおむね、USP（ユニバーサルサービス事業者）が算定する場合は自らの負担を明らかにして支援措置要望の材料とすることを目的として、また、NRA（各国規制当局）が算定する場合は政策判断の材料とすることを目的として、ユニバーサルサービスコストの算定が行われている。

国名	目的	主体 (※)	頻度	方式	支援実績 の有無	算定額
米国	現行のユニバーサルサービスおよび独占範囲に対して変更を加えるべきかどうかの判断材料を提供すること	NRA	毎年	PA法	×	41.3億ドル (2014)
英国	政策判断の材料とすること	NRA	不定期	PA法	×	2億7,100万ポンド (2006)
ドイツ	—	—	—	—	×	—
フランス	—	—	—	—	×	—
イタリア	政府予算からPoste Italianeに対して支出する補てん額を決定すること	USP NRA	原則 毎年	NAC法	○ (基金・国庫補助)	2.62億ユーロ (2015)
スペイン	ユニバーサルサービスに対する補てん額を決定すること	USP NRA	毎年	NAC法	○ (基金・国庫補助)	1.80億ユーロ (2014暫定値)
オランダ	PostNLのユニバーサルサービスの料金上限値を決定するための材料を提供すること	USP	毎年	赤字額 (収支)	×	1.7億ユーロ (2010-2013の計； 2014以降は黒字化)
スイス	ユニバーサルサービスに対する補てんの必要性の有無を判断するための材料とすること	USP	毎年	NAC法	×	3.92億スイスフラン (2014)
ノルウェー	ユニバーサルサービスに対する補てん額を決定すること	USP	毎年	PA法	○ (国庫補助)	4.18億ノルウェー (2015予算)
カナダ	—	—	—	—	×	—
豪州	Australian Postがユニバーサルサービス義務により赤字を負担していることを示すこと	USP	毎年	NAC法	×	1.83億豪州ドル (2015)

※ NRA:各国規制当局（National Regulatory Authority）、USP：ユニバーサルサービス事業者（Universal Service Provider）
我が国においては、基金・国庫補助等の支援制度はない。

「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方」 (平成25年10月1日付諮問第1218号)答申(案)に対する日本郵便株式会社からの意見(抄)

第2章 郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策

第2節 郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策

3 中長期的に検討すべき確保方策の方向性

(1)ユニバーサルサービスコストの算定手法の検証(継続的算定も含む)

【答申(抄)】

(前略)また、今回は、試算を行った初年度であり、その算定手法には更なる検証が求められるとともに、今後もユニバーサルサービスコストの算定を継続し、国民・利用者はもとより、関係する事業者等に対しても広く、分かりやすく説明していくことが適当である。

なお、その際には、次の観点を踏まえながら、ユニバーサルサービスコスト算定の意義、必要性及び活用可能性等を含め、ユニバーサルサービスコストの算定手法の検証の中で検討していくことが必要である。
(以下略)



【日本郵便(株)の意見】

中・長期的な視点においては、ユニバーサルサービスコストの算定手法の検証、郵便料金、サービスレベルの在り方、政策的な低廉料金サービス等に対するコスト負担の在り方などを継続的に検討することが示されています。これらは、郵政事業のユニバーサルサービスを将来にわたって安定的、継続的に提供していくに当たり重要な事項と考えます。

- ① ユニバーサルサービスコストの算定については、郵便サービスと窓口サービスの性質が異なる点や事情変更等にも配慮いただくよう、また、結果の示し方についても、国民、お客さまにより分かりやすく、誤解を招かないよう、改善・進化させていただくことを要望いたします。(以下略)